

normám na přesnosti, úplnosti a důslednosti zpravidla nepřidá. Nicméně laskavý čtenář, který věnoval věci plnou pozornost, se snad přesvědčil, že Peška takových nedostatků svou prací neobjevil a že naopak ona příkrá slova, kterých použil, dopadají přiléhavěji a zaslouženěji v mnohém ohledu na jeho kritiku, než na normy jí kritované.

DR. PAVEL HARTMANN:

K VÝKLADU § 16, Odst. 2. ZÁKONA O ZASTAVOVÁNÍ ČINNOSTI A O ROZPOUŠTĚNÍ POLITICKÝCH STRAN.

Zákon ze dne 25. X. 1933, sbírka č. 201, o zastavování činnosti a o rozpuštění politických stran byl předmětem několika odborných článků.¹ Při tom se ukázalo, že jedno důležité ustanovení zákona se různě vykládá. Jedná se o otázku, co se stane s mandáty v zákonodárných sborech uprázdněnými následkem rozpuštění politické strany. O tom jedná § 16, odst. 2), jehož výkladu jest věnován tento článek.

§ 16, odst. 1) stanoví, že rozpuštěním strany pozbývají mandátu členové zákonodárného sboru, kteří přísluší k rozpuštěné straně. Odstavec tento zní:

„Rozpuštěním strany pozbývají mandátu členové zákonodárného sboru, kteří byli zvoleni jako kandidáti volební strany, jejíž kandidátní listina zněla na jméno strany rozpuštěné, pokud členy rozpuštěné strany býti nepřestali alespoň šest měsíců přede dnem jejího rozpuštění. Byla-li před rozpuštěním strany její činnost zastavena, počítá se lhůta 6 měsíců ode dne zastavení činnosti strany. Nezněla-li kandidátní listina volební strany na jméno strany rozpuštěné, nebo zněla-li na jméno i jiných stran, pozbývají mandátů ti, kdož byli příslušníky strany rozpuštěné v den jejího rozpuštění nebo přestali jimi býti teprve v 6 měsících před tímto dnem. Ustanovení věty druhé platí obdobně.“

Pak následuje druhý odstavec:

„Na mandáty uprázdněné po členech strany rozpuštěné náhradníci nenastupují. Jinak se povolá jen náhradník, který nebyl příslušníkem strany rozpuštěné (§ 20, odst. 2).“

Byla to druhá věta tohoto odstavce, která zavdala podnět k různému výkladu.

Za účelem docílení správného výkladu této věty musíme vycházeti z první věty druhého odstavce, na niž druhá věta navazuje začátečním slůvkem „jinak“.

První věta stanoví úplně jasným způsobem, že mandáty uprázdněné po členech rozpuštěné strany zůstávají neobsazené. Toto ustanovení nečiní rozdíl mezi oběma případy rozlišovanými v prvním odstavci §u 16, t. j. případem jednotné volební strany a případem volebního souručenství. Platí tedy ustanovení první věty druhého odstavce pro oba tyto případy: mandáty uprázdněné po členech rozpuštěných stran zůstávají neobsazenými jak v případě, když za volební stranou, která do parlamentu vyslala sesazeného mandátáře, stojí pouze rozpuštěná strana, tak i v případě, když volební strana představuje souručenství více politických stran, k nimž mimo nezávadné strany náleží i rozpuštěná strana.

¹ Hoetzel, Právník 73, str. 1 násl. Weyr, Časopis pro právní a státní vědu, XVII, str. 1 násl., Peška, Právní obzor, XVII, str. 177 násl. a 209 násl., Adler, Prager Juristische Zeitschrift, XIV, 383 násl., Hartmann, Prager Archiv XV, str. 1245 násl.

Nastává otázka po osudě náhradníků, náležejících k volební straně rozpuštěním dotčené. V případě jednotné volební strany jest odpověď již dána ustanovením první věty druhého odstavce. Tím, že mandáty uprázdněné zůstávají až do ukončení volebního období neobsazeny, jsou náhradníci strany, u níž v e š k e r é mandáty byly uprázdněny, eo ipso vyloučeni z jakékoliv možnosti nastupování. Jinak jest tomu v případě volebního souručenství. Zde se rozpuštěním strany uprázňuje pouze část mandátů, kdežto mandataři, kteří jsou členy nerozpuštěné strany, podržují svoje mandáty. Jest tudíž zapotřebí ustanovení, aby v případě, kdy takový mandatař, jehož se rozpuštění strany netýkalo, ztratí svůj mandát (resignací, úmrtím, výrokem volebního soudu atd.), nenastupovali mezi náhradníky, kteří se ve smyslu § 56 volebního řádu do poslanecké sněmovny (§ 2 zákona o složení a působnosti senátu) povolají, i oni náhradníci, kteří náleželi k rozpuštěné straně. Toto ustanovení obsahuje druhá věta druhého odstavce. Úvodní slovo této věty „jinak“ naznačuje, že úprava této věty se netýká případů upravených v předešlé větě. Vztahuje se tedy pouze k případům, kdy dochází k uprázdnění mandátů z jiného důvodu nežli z důvodu, že mandatař byl členem rozpuštěné strany. Sem patří z případů, které nás v souvislosti se zákonem o rozpuštění politických stran zajímají, především případ, o němž se právě stala zmínka, t. j. uprázňuje-li se z důvodů úmrtí, resignace, výroku volebního soudu atd. mandát poslance nebo senátora, který jest členem nerozpuštěné strany, jež byla tvořila volební souručenství se stranou rozpuštěnou. Další případ sem náležející² jest, uprázňuje-li se z důvodu úmrtí, resignace atd. mandát osoby, která sice náležela k rozpuštěné straně, avšak přestala býti jejím členem alespoň 6 měsíců před rozpuštěním anebo zastavením.³ Všechny tyto případy shodují se v tom, že dochází k uprázdnění mandátů z normálního⁴ důvodu, t. j. z důvodu, jenž existoval již před vydáním zákona o rozpouštění politických stran. Kdežto až do vydání předmětného zákona v takovém případě došlo k povolání náhradníka podlge předpisu § 56 volebního řádu, mění se druhou větou druhého odstavce šu 16 ustanovení § 56 potud, že z náhradníků v § 56 označených se nepovolávají oni, kteří byli příslušníky rozpuštěné strany.

Tento výklad § 16, druhého odstavce zákona o zastavování činnosti a o rozpouštění politických stran, zastává Hoetzel⁵ a já.⁶ Proti němu se postavili Weyr,⁷ Peška⁸ a Adler,⁹ kteří ustanovení tomu dali ten smysl, že v případě volebního souručenství mandáty po příslušnících rozpuštěné strany k tomuto volebnímu souručenství náležející nezůstávají neobsazenými, nýbrž že nastupují v pořadí uvedeném v § 56 volebního řádu náhradníci s vyjímkou oněch, kteří příslušeli k rozpuštěné straně.

Tento výklad není v souhlasu se zněním zákona, což z autorů jej zastávajících přiznává Adler. Kdežto první věta § 16, 2 odst. stanoví, že na mandáty uprázdněné po členech strany rozpuštěné náhradníci nenastupují, byly by podle tohoto výkladu případy,

² Adler n. u. m. 397, pozn. 26.

³ Další případ může nastati tím, že mandataři, kteří byli kandidováni jednotnou volební stranou, rozpadávají do více stran, z nichž jedna jest postižena rozpuštěním. Tento případ se liší od prvního případu (volebního souručenství) pouze tím, že různá politická příslušnost jednotlivých mandatařů volených za jednu volební stranu nastává teprve po volbách.

⁴ Hoetzel, n. u. m. str. 8.

⁵ N. u. m. str. 8.

⁶ N. u. m. str. 1252.

⁷ N. u. m. str. 14.

⁸ N. u. m. str. 214.

⁹ N. u. m. 397.

kdy by na mandáty uprázdněné po členech strany rozpuštěné, náhradníci přece nastoupili, totiž když mezi náhradníky jsou i členové jiné nežli rozpuštěné strany. A kdežto podle 2. věty § 16, 2. odst. se povolávají náhradníci, kteří nebyli příslušníky strany rozpuštěné, pouze v případech, kdy k uprázdnění mandátu nedošlo způsobem v první větě uvedeným, t. j. rozpuštěním strany (arg „jinak“, což znamená „mimo tento případ“), dochází podle tohoto výkladu k povolání náhradníků i v části případů v první větě uvedených. Výklad tento odporuje tedy všeobecnosti ustanovení první věty a slovu „jinak“ v druhé větě.

Když tedy uvedení autoři se nemohou pro svůj výklad dovolávat znění zákona, které naopak svědčí proti nim, které jsou jejich argumenty? Předem lze podotknouti, že by musilo jíti o argumenty zvláště závažné, má-li jimi býti zvrácen výklad, vyplývající ze znění zákona.

Peška svůj výklad přímo neodůvodňuje, nýbrž udává dva důvody pro zamítnutí mého výkladu. Prvním důvodem jest obsah důvodové zprávy parlamentní, která prý svědčí proti mému výkladu. Přes důkladné studium materiálů k zákonu nemohu najíti místa, které by svědčilo proti mému výkladu. Důvodová zpráva vládního návrhu praví k § 16 pouze toto: „S rozpuštěním strany ztrácejí se mandáty do sborů zákonodárných. Osnova pamatuje na komplikace, které mohou vzniknouti z toho, že kandidátní listina volební strany nemusí zníti na stranu rozpuštěnou.“¹⁰ Praví tedy, že osnova pamatuje na komplikace související s existencí volebních souručenství, aniž by bylo naznačeno, jakým způsobem se tyto komplikace mají řešiti. Zpráva ústavně-právního výboru poslanecké sněmovny¹¹ se o § 16 vůbec nezmiňuje. Doslov šu 16 v konečné úpravě liší se od vládní osnovy potud, že tato v druhé větě druhého odstavce místo slov „jinak se povolává“ obsahuje slova „mimo tento případ může býti povolán“. Jde při tom pouze o rozdíl v stylisaci, ježto obrat „mimo tento případ“ má úplně tentýž smysl jako slovo „jinak“.

Druhý důvod, proč Peška výklad mnou zastávaný odmítá, spočívá v tom, že prý předpokládá značnou nelogičnost konstruktéra zákona. Podle mého výkladu může dle názoru Pešky nastati případ 2. věty druhého odstavce šu 16 pouze tehdy, vsune-li se čirou náhodou mezi rozpuštění strany a výrok senátu mandátního jiný důvod pro zamítnutí mandátu, na příklad smrt poslance. V tom ohledu Peška mne neporozuměl. Případy, kdy jest použití druhé věty druhého odstavce, byly shora uvedeny. Jde vesměs o případy, kdy se uvolňuje mandát po poslanci anebo senátoru, jehož se rozpuštění strany netýkalo, poněvadž byl členem nerozpuštěné, avšak s rozpuštěnou stranou ve volebním souručenství se nacházející strany. Že v takovém případě nastupuje náhradník (není-li ovšem členem rozpuštěné strany), kdežto v případě uvolnění mandátu po členu rozpuštěné strany mandát zůstane neobsazen, není nelogické, nýbrž jest důsledným řešením, zastává-li se de lege ferenda stanovisko, že nerozpuštěná strana nemá býti poškozována tím, že strana, která jest s ní ve volebním souručenství, byla rozpuštěna, že však z té okolnosti také nemá těžiti.¹²

¹⁰ Tisk č. 2355 posl. sněmovny, III vol. obd. 9 zasedání, str. 11.

¹¹ Tisk č. 2358 posl. sněmovny, III vol. obd. 9 zasedání.

¹² V tom jest Peškovi dáti za pravdu, že by bylo nelogické, stanoviti zvláštní předpis pro případ, že člen rozpuštěné strany umírá po rozpuštění strany a před výrokem volebního soudu. Ten případ jsem již z toho důvodu nemohl míti na mysli, že jsem s Hoetzlem (n. u. m. str. 9) proti Weyrowi (n. u. m. 12) a Adlerovi (n. u. m. 397) názoru, že výrok mandátního senátu působí ex tunc (srv. Hartmann n. u. m.

Weyr uvádí proti mému výkladu, že „nelze nahlédnouti, z jakých důvodů by vlastně zákonodárce případ, ve kterém několik politických stran kandidovalo společně na jedné kandidátce, chtěl jinak upravit pro eventualitu zastavení činnosti a jinak pro eventualitu rozpuštění strany: proč v případě pouhého zastavení činnosti mohou uprázdněné funkce přirůsti jiným společně kandidovavším stranám, nikoliv ale v případě rozpuštění?“¹³

Weyr navazuje na § 10 našeho zákona, jenž stanoví, že při zastavování činnosti strany pozbývají její příslušníci veškerých veřejných funkcí ve sborech samosprávy místní nebo zájmové, a který v 3. odst. stanoví, že k jmenování nových funkcionářů dojde teprve, nemohou-li za funkcionáře takto odpadlé nastoupiti náhradníci. Totéž platí ovšem ohledně veřejných funkcí ve sborech samosprávy v případě rozpuštění. V případě tedy, že se zastavuje anebo rozpouští pouze jedna z více stran tvořících volební souručenství, nezůstává mandát v místním, okresním, zemském zastupitelstvu po členu zastavené anebo rozpuštěné strany neobsazen, nýbrž nastupuje náhradník, příslušející k straně nezastavené a nerozpuštěné.

Jest bezevšeho přiznati, že důvodu k různému řešení otázky nástupnictví u volebních souručenství jednak v případě místních samosprávních zastupitelství a jednak v případě poslanecké sněmovny a senátu není. Tím však ještě není řečeno, že tuto nedůslednost můžeme odstraniti tím, že jednomu z obou ustanovení dáme výklad odporující jeho znění. To by bylo možno jen tenkrát, kdyby obě ustanovení byla v poměru logické neslučitelnosti; v poměru mezi § 10 a § 16 však o takovou neslučitelnost nejde, každé z obou ustanovení se týká různého případu; jde o pouhou nedůslednost.

Mimo to nelze nahlédnouti, proč nedůslednost při úpravě § 10 a § 16 našeho zákona má býti odstraněno tím, že §u 16 se dá výklad obdobný §u 10. Stejným, vzhledem k většímu významu parlamentu oproti sborům místní nebo zájmové samosprávy snad i větším právem dala by se nedůslednost odstraniti opačným způsobem, t. j. tím, že by se §u 10 dal výklad obdobný §u 16.

Nezbývá tudíž, nežli vzíti uvedenou nedůslednost zákonodárce na vědomí a dáti jak §u 10, tak i §u 16 onen výklad, který jediné odpovídá zněním těchto ustanovení.

Adler se přikloňuje k výkladu mnou potíranému z toho důvodu, poněvadž při této úpravě dochází výrazu spojitost stávající mezi stranami, tvořivšími volební souručenství. Jest správné, že při výkladu Adlerem zastávaném spojitost mezi součástkami volebního souručenství dochází lépe výrazu, nežli při výkladu mnou zastávaném. Avšak Adler nepraví, z čeho usuzuje, že tato spojitost má dojíti výrazu při úpravě §u 16.

Nemůže býti pochybnosti o tom, že úprava prvního odstavce §u 16 jest ovládána hlediskem samostatnosti každé strany s jinými stranami ve volebním souručenství se nacházející; vždyť úprava 1. odstavce spočívá právě v tom, že rozpuštěním strany nemá býti dotčena ona strana, která se s rozpuštěnou stranou nachází ve volebním souručenství.

Kdyby se druhý odstavec vykládal podle Adlera, došla by v něm výrazu vzájemná spojitost stran tvořících volební souručenství, tedy hledisko opačné hlediska ovládajícího první odstavce; musil by tudíž ztroskotati každý pokus, chápati celý § 16 z jednotného hlediska.

str. 1254) a to vzhledem k znění §u 17 („nastala ztráta“) a k důvodové zprávě vládního návrhu, kde se na straně 11 praví: „Ztráta mandátu nastává ex tunc, totiž od okamžiku rozpuštění strany.“

¹³ Weyr, n. u. m. str. 14.

Vykládá-li se však druhý odstavec způsobem mnou zastávaným, pak můžeme zcela nenuceně najítí jednotné hledisko, z něhož vyplývá jak úprava prvního tak i úprava druhého odstavce. Toto hledisko spočívá v tom, že rozpuštěním určité strany nemá býti dotčena strana utvořivší s rozpuštěnou stranou volební souručenství a to tím, že ani o mandáty nepřichází (1. odstavec) ani jí mandáty nepřibývají (2. odstavec).

Nesmíme zapomenouti, že strana, o níž jde, byla s rozpuštěnou protistátní stranou v určitém spojení, ať již ideovým anebo organizačním, což se dá souditi z okolnosti, že obě strany tvořily volební souručenství. Jest zajisté nepravděpodobno, že by zákonodárce byl dopřál právě takové straně, aby u příležitosti rozpuštění protistátní strany zvětšila svou državu v parlamentě.

Z této úvahy vychází tudíž najevo, že výklad mnou zastávaný nejen se drží znění zákona, nýbrž že i spíše odpovídá vůli zákonodárce, resp. vůli, kterou by zákonodárce býval měl, kdyby si byl podrobně uvědomil otázky s pozbytím parlamentních mandátů následkem rozpuštění strany související.

DR. LADISLAV PATOČKA:
POLITICKÝ ARCHIV.

Každý, kdo u nás ať už se stanoviska teoretického nebo praktického obírá se studiem politického vývoje a dění, postrádati bude časem existenci politického archivu; třeba hned proto, že orientace v mnohé aktuální politické otázce je svrchovaně obtížná a shledáváním určitých dat ztratí příliš mnoho času, který by účelněji mohl býti zužitkovan. Dosud aspoň téměř výhradním pramenem politického života současnosti a let bezprostředně předcházejících jsou noviny a politické a hospodářské časopisy. Nemají rejstříků ani celoročních obsahů (až na časopisy) a tak použití jich je vázáno na jiné přehledy materie, na data, jež možna odjinud získati, ale zase také ne snadno. Dokonce i když máme po ruce určitou chronologickou příručku, samo shledávání příslušných textů v rozdílných ročnících nám zabere tolik času a vyžádá si tolik trpělivosti, že velká většina se toho raději vzdá a spolehne se při citování pramene na svou paměť a při citování textu na přibližné znění jeho obsahu. V častých případech je to odsuzováno jako ledabylost, zdrženlivější ve svém odmítání je ten, kdo zná obtíže takového shledávání textu.

Abych uvedl nějaký konkrétní případ: Člen našeho Národního shromáždění zajímá se o stanovisko našich politických stran k otázce 40hodinného pracovního týdne; pamtuje si z denního listování novin, že četl v těch i oněch listech obšírnější pojednání o tomto tématě, ale bylo to už před týdnem, či dokonce před čtrnácti dněma a listy ty nejsou hned po ruce. Snad některý známý vypomůže lepší pamětí, či dokonce poslouží i výstřižky novin, ale to jsou případy krajně exceptionální, na které pochopitelně vůbec nelze spoléhati. K tomu ve většině případů přistupuje ještě zájem o projednávání této otázky v zemích druhých, případně u mezinárodních institucí, k čemuž ovšem dávno nestačí odkaz na knižní zpracování materie, vždy hodně teoretické, poněvadž v uvedeném případě jde o informování, jak se na otázku dívá praktická politika, byť už třeba pod zorným úhlem důvodů pro a proti snesených teorií. Je to zájem o politickou životnost předlohy a ta mnohdy hraje daleko nejvýznamnější úlohu. Politik vpravdě každo-